



Reykjavík 1. desember 2025
HER-202512-5082

Atvinnuvegaráðuneytið
Borgartúni 26
101 Reykjavík

Umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur um mál nr. S-229/2025 í samráðsgátt, Áformaskjöl vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um Matvælastofnun, Fiskistofu ofl. (sameining stofnanna).

Vísað er til máls nr. S-229/2025 í samráðsgátt, Áformaskjöl vegna frumvarps til laga um breytingar á lögum um Matvælastofnun (MAST), Fiskistofu ofl. (sameining stofnanna). Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur (HER) hefur farið yfir málið og gögn þess og gefur eftirfarandi umsögn.

HER vill byrja á að gagnrýna að heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga (HES), Samtökum heilbrigðiseftirlitssvæða (SHÍ) og Félagi heilbrigðisfulltrúa var ekki sent málið til umsagnar en þar sem áformin tengjast áformum S-160/2025 um að leggja niður heilbrigðiseftirlit í landinu í núverandi mynd og flytja það að hluta til ríkisins væri eðlilegt að hafa samband við alla hagaðila.

HER telur mjög óljóst hvernig sameining þessara stofnanna eigi að stuðla að því að markmið laga um matvæli um að tryggja matvælaöryggi í landinu náist. Starfsemi Verðlagsstofu skiptaverðs hefur ekki snertiflöt við það markmið. Áður var búið að boða áform um sameiningu matvælahluta HES við MAST en ein og sér yrði sú sameining flókin og krefðist mun meiri undirbúningstíma en gert er ráð fyrir í þeim. Sameining við stofnanir sem hafa ólík verkefni kemur til með að flækja og lengja þennan feril. Aukin hætta væri á þjónustufalli og töfum verði að öllum áformum stjórnvalda um sameiningu.

Þá vill HER draga fram að aðalhlutverk þeirra stofnanna sem fyrirhugað er að sameina er ekki að þjónusta atvinnulíf og fyrirtæki heldur að hafa eftirlit með framleiðslu og tryggja heilnæmi matvæla. Meginmarkmið breytinganna virðist vera að auka hagkvæmni fyrir atvinnulífið en áhrif á neytendur koma hvergi til umræðu. Mikilvægt er einnig að þessar stofnanir hafi tækifæri til að sinna sínu eftirlits- og aðhaldshlutverki en verði af þessum sameiningum gæti komið upp sú staða að



árekstrar verði innan nýrrar stofnunar. Tryggja verður armslengdarsjónarmiðið í stjórnsýslu, annars veikist eftirlit og aðhald með ákveðnum þáttum.

Athygli vekur að í mati á áhrifum lagasetningarinnar er aðallega horft til þátta eins og áhrifa á atvinnulíf, fyrirtæki og reglubyrði þeirra. Ekki er horft til hvaða áhrif þau hafa á neytendur eða kostnað við eftirlit sem gæti aukist, sérstaklega ef verður af áformum um flutning HES til MAST eða nýrrar stofnunar. Verði eftirlit með öryggi matvæla í landinu veikara eins og HER telur hættu á við þessi sameiningaráform þá aukast líkurnar á neikvæðum áhrifum á neytendur. HER telur að öll áform um einföldun regluverks og aukningu skilvirkni í stjórnsýslu mjög mikilvæg markmið en leiðarljósið í slíkum breytingum á alltaf að vera að tryggja að markmiði laganna sé engu að síður náð og þar með tryggt matvælaöryggi í landinu.

HER hvetur ráðuneytið til að draga fyrirhuguð áform til baka og vinna með þeim stofnunum sem hér um ræðir auk HES í að finna skilvirkari leiðir til að ná fram markmiðum áformanna sem ekki stofna almenningi í hættu.

Virðingarfyllst

f.h. Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur

Svava S. Steinarsdóttir
Verkefnastjóri



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	ATRN25110103 - Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Matvælastofnun, Fiskistofu o.fl. (sameining stofnana).
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Atvinnuvegaráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	17. nóvember 2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Atvinnuvegaráðherra hefur látið vinna fýsileikagreiningu á mögulegri sameiningu Matvælastofnunar, Fiskistofu og Verðlagsstofu skiptaverðs. Stofnanirnar sinna opinberu eftirliti, þar sem Matvælastofnun annast eftirlit á sviði landbúnaðar, dýravelferðar og matvælaframleiðslu og Fiskistofa annast eftirlit varðandi afla og löndun auk afmarkaðs hlutverks við stjórn fiskveiða. Við gerð fýsileikakönnunar var einnig litið til hlutverks Verðlagsstofu skiptaverðs og heilbrigðiseftirlits sveitarfélaga. Talið er að fjölmörg tækifæri séu til samþættingar og samstarfs í verkefnum þessara stofnana. Mikil líkindi eru í mörgum viðfangsefnum og starfsstöðvar reknar á svipuðum stöðum á landinu.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Tækifæri eru talin felast í sameiningu stofnana, þar sem sameining skapi forsendur fyrir samræmdri stefnumótun og framkvæmd í málefnum sem snerta matvælaframleiðslu og fiskveiðar. Tækifæri felist jafnframt í samræmingu verklags og ferla í leyfisveitingum og eftirliti, sem er til þess fallið að bæta þjónustu, draga úr skrifræði og bæta þjónustu við atvinnulífið. Með sameiningu þessara stofnana er horft til þess að til verði ný öflug eftirlitsstofnun á sviði matvælaframleiðslu og fiskveiða þar sem öflugar starfsstöðvar verði staðsettar um allt land.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Kveðið er á um skipan stofnananna í lögum og því nauðsynlegt að gera lagabreytingar.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Áformin eru í samræmi við áherslur sem birtast í stjórnarsáttmála um einföldun stjórnsýslu, hagræðingu í ríkisrekstri og aukna skilvirkni í samskiptum fyrirtækja og hins opinbera.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Markmið sameiningarinnar er að auka skilvirkni og gagnsæi í þjónustu við atvinnulífið og aðra hagaðila og að reknar verði öflugar og hagkvæmar starfsstöðvar um land allt.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Óbreytt ástand, ekki stuðlað að þeim áherslum sem birtast í stjórnarsáttmála um einföldun stjórnsýslu, hagræðingu í ríkisrekstri og aukna skilvirkni í samskiptum fyrirtækja og hins opinbera.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Engin önnur úrræði tiltæk.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu. Núgildandi lagabálkar sameinaðir í einn lagabálg sem kveður á um sameinaða stofnun auk annarra afleiddra lagabreytinga.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni. Atvinnuvegaráðherra áformar að leggja fram frumvarp þar sem lagt er til að Matvælastofnun, Fiskistofa og Verðlagsstofa skiptaverðs verði sameinaðar í eina stofnun, ásamt eftirlitsþáttum sem nú er sinnt af heilbrigðiseftirliti sveitarfélaga. Með frumvarpinu verði komið á fót nýrri stofnun með öflugar starfsstöðvar um land allt. Markmið breytinganna er að auka skilvirkni og gagnsæi í þjónustu við atvinnulífið og aðra hagaðila og að reknar verði öflugar og hagkvæmar starfsstöðvar um land allt. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Lög um Matvælastofnun, Fiskistofu og Verðlagsstofu skiptaverðs verða sameinuð í einn lagabálg auk þess sem gerðar verða breytingar á öðrum lögum eftir þörfum.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Nei. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Á ekki við. 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Á ekki við.
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Matvælastofnun, Fiskistofa, Verðlagsstofa skiptaverðs, starfsmenn þeirra stofnana, eftirlitsþegar þeirra og heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Á ekki við. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Málið hefur verið til umræðu í nokkurn tíma og þá hefur verið unnin fýsileikagreining á sameiningu stofnananna. 4. Fyrirhugað samráð. Hvort tveggja frumvarp og áformaskjal mun verða kynnt í samráðsgátt stjórnvalda ásamt því að verða kynnt hagsmunaaðilum sérstaklega.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Enn er unnið að greiningu á kostnaði en ekki er gert ráð fyrir að lögfesting fyrirhugaðs frumvarps muni hafa áhrif á útgjöld eða afkomu ríkissjóðs.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Já.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Ráðgert er að hæfilegur tími verði veittur til að undirbúa sameiningu stofnananna. Áætlað er að frumvarp verði lagt fram á Alþingi í febrúar 2026. Verði frumvarpið samþykkt er gert ráð fyrir að ný stofnun taki til starfa þann 1. janúar 2027. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Góður undirbúningur. Mikilvægt er einnig að vekja áhuga starfsfólks á framtíðarsýninni og þeim markmiðum sem stefnt er að með sameiningunni. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Helstu mælikvarðar tengjast samræmingu verklags og ferla í leyfisveitingum og eftirliti, gert er ráð fyrir að bæta þjónustu, draga úr skrifræði og bæta þjónustu við atvinnulífið. Fylgst verður með því hvernig ný stofnun fer af stað og sameiningin árangursmetin eftir hæfilegan tíma. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Já, gögnum verður safnað reglulega sem ættu að sýna fram á árangur sameiningarinnar	I. Annað
	J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.	



MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023

*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

Málsheiti og nr.	ATRN25110103 - Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Matvælastofnun, Fiskistofu o.fl. (sameining stofnana).
Ráðuneyti	Atvinnuvegaráðuneytið
Stig mats	☒ Frummat, sbr. 1. gr. ☐ Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
Dags.	17. nóvember 2025

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifabáttum fyrir ríkið

1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifabættir á fjárhag ríkissjóðs.

Enn er verið að greina það hvort einhver kostnaður falli til vegna breytinganna en verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að sú hagræðing sem kann að hljóta af sameiningunni verði nýtt í verkefni nýrrar stofnunar. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni hafa áhrif á fjárhag ríkissjóðs.

2. Tekjubreytingar.

Enn er verið að greina en ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi áhrif á tekjur ríkissjóðs.

3. Útgjaldabreytingar.

Enn er verið að greina en ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs en forgangsraðað verður fyrir þeim kostnaði sem af þessu hlýst innan ramma málefnasviðsins .

4. Eignabreytingar.

Enn er verið að greina en gera má ráð fyrir að með sameiningu stofnananna muni skapast svigrúm til samnýtingar þeirra fasteigna sem nú eru í umsjón þessara stofnana. Stefnt er að því að mat á því muni liggja fyrir áður en endanleg mat á fjárhagsáhrifum frumvarpsins liggur fyrir.

5. Aðrir áhrifabættir varðandi ríkisfjármál.

Á ekki við.

B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni hafa áhrif gildandi útgjaldaramma viðkomandi málefnasviðs og málaflokks í fjárlögum og fjármálaáætlun, en enn er verið að greina tilfallandi kostnað vegna breytinganna.

2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks, t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

Á ekki við.

3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Nei.

C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.**

Á ekki við.

2. **Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur, sbr. lög nr. 27/1999?**

Enn er verið að greina en markmið sameiningarinnar er að auka skilvirkni og gagnsæi í þjónustu við atvinnulífið og aðra hagaðila og að reknar verði öflugar og hagkvæmar starfsstöðvar um land allt. Þá eru áformin í samræmi við áherslur sem birtast í stjórnarsáttmála um einföldun stjórnsýslu, hagræðingu í ríkisrekstri og aukna skilvirkni í samskiptum fyrirtækja og hins opinbera.

3. **Samkeppnisskilyrði.**

Á ekki við.

D. Önnur áhrif

1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.**

– Á ekki við.

2. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi).**

– Á ekki við.

3. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000.**

– Á ekki við.

4. **Áhrif á byggðalög.**

– Á ekki við

5. **Áhrif á frjáls félagasamtök.**

Á ekki við.

6. **Áhrif á jafnrétti kynjanna.**

– Meginmarkmið breytingarinnar er ná fram skilvirkni í málaflöknum. Sameining stofnananna krefst þess ekki að starfsstöðvar breytist. Talið er að áhrif frumvarpsins séu þau sömu á alla hópa, óháð kyni, og að það hafi lítil sem engin áhrif á stöðu kynjanna. Ekki verður séð að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti kynjanna og því ekki talin þörf á að jafnréttismeta það frekar.

7. **Áhrif a lýðheilsu.**

– Á ekki við.

8. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir.**

– Á ekki við.

9. Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri.

-Á ekki við.

10. Áhrif á stjórnsýslu, svo sem hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni.

Gerð verður samrunaáætlun vegna sameiningarinnar við mótun nýrrar stofnunar. Með góðum undirbúningi má tryggja að bæði ráðuneytið og umræddar stofnanir séu í stakk búin til að takast á við fyrirbyggjandi verkefni.

11. Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, svo sem aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar.

-Á ekki við.

12. Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun.

-Á ekki við.

E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á

1. Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag.

Enn er unnið að greiningu á kostnaði en ekki er gert ráð fyrir að lögfesting fyrirhugaðs frumvarps muni hafa áhrif á útgjöld eða afkomu ríkissjóðs.

2. Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á.

Áformin eru í samræmi við áherslur sem birtast í stjórnarsáttmála um einföldun stjórnsýslu, hagræðingu í ríkisrekstri og aukna skilvirkni í samskiptum fyrirtækja og hins opinbera.

3. Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat).

Markmið sameiningarinnar er að auka skilvirkni og gagnsæi í þjónustu við atvinnulífið og aðra hagaðila.

F. Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati

1. Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?

2. Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?

3. Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?